

中国における大衆的自治組織・居民委員会の 紛争調停活動についての覚書

——上海市における活動を中心に——

星 明

は じ め に

この小論は中国の都市における自治組織である居民委員会 (neighbourhood committee) が果たしている紛争調停活動の実態をみたものである。居民委員会は、人民間の紛争の調停以外に、居住地区の公共事務や公益事業、社会治安の維持、人民政府に対する大衆の意見や要求の伝達といったさまざまな活動を行なっているが、その中でも調停活動が最大の比重を占めている。調停の対象となる具体的な紛争は、近隣同士の利用の施設（台所や風呂など）や共有部分の使用をめぐるもの、家族内の人間関係をめぐるもの（親子、嫁姑、夫婦、兄弟問題など）、住宅をめぐるもの（家屋の占有）、恋愛や結婚をめぐるもの（恋愛・結婚への親の干渉、三角関係、浮気など）など非常に多岐にわたっている。

この小論が居民委員会のなかで紛争調停の仕事に携わる調停委員会 (people's mediation committee) に焦点を当てたのは、この調停活動が裁判に訴えることなく人民間で紛争を解決する中国独自の紛争処理機構であることに興味をもったからである。1981年に中国を訪問したウォーレン・バーガー米連邦最高裁判所長官も、この法律によらない紛争解決の方法をみて「世界のどの都市でも市民間のいざこざが絶えないが、どこも徹底的な解決を見出していない。いま中国で試みられていることは、新しい手がかりを与えてくれる¹⁾」と語っている。しかしながら、これまで日本で居民委員会やその下部組織である調停委員会に言及したものは、管見ながらあまりない。現在、中国では居民委員会は主として法学者や政治学者によって研究されているが、中国でも居民委員会が学問的に調査・研究され始めたのは、1982年以降のことで比較的最近である²⁾。

この小論は、1987年12月と1988年7～8月に上海市で行なった聞き取り調査と収集した資料に基づいて書かれている。調査にあたり中国の多くの方々から指導、助言および協力をいただいた。特に上海社会科学院の社会学研究所、法学研究所および外事処の先生方、永嘉街道委員会弁事処の方、懿園居民委員会の委員の方々である。記して謝意を申しあげる次第である。

1. 居民委員会の性格

人民調停委員会は居民委員会に属する組織である。したがって、紛争調停について述べる前にまず居民委員会の性格に触れておきたい。居民委員会とは、1954年に党や政府の指導のもとに、都市のなかの一定の居住地区ごとに設けられた大衆の自治組織である。

1954年に制定され、現在も効力をもっている都市居民委員会組織条例によれば、その任務は1) 居民の公共福祉事項を行なうこと、2) 当地の人民委員会や派出機関へ居民の意見や要求を伝えること、3) 居民が政府の呼び掛けに応じたり、法律を守るように動員すること、4) 大衆の治安維持の仕事を指導すること、5) 居民同士の紛争を調停することにある。また、1982年制定の新憲法に居民委員会に関する条文があることは居民委員会が現実には中国社会のなかで有意義な機能を果たしていることを示しているし、また同時に中国が居民委員会を重視していることのあらわれである。憲法第111条によれば、居民委員会は農村における村民委員会とともに基層大衆の自治組織と規定され、その任務は居住地区の公共事務や公益事業を行なうこと、人民の間の紛争を解決すること、社会治安を守ること、人民政府に対して大衆の意見や要求を伝えることだとされている³⁾。

居民委員会の最も基本的な性格は、中国の憲法にも規定されているように基層大衆の自治組織という点にある。自治という言葉が示しているように居民委員会は党や政府の支配を受けないとされている⁴⁾。もちろん、党や政府は居民委員会を指導するがそれは強制力を持つものではない。いわば、党や政府と居民委員会との関係はヨコの関係であり、党や政府と労働組合や自治区との関係がタテの関係であるのとは異なる。居民委員会は大衆自らが組織し、自我管理、自我教育、自我服務を目指す大衆の社会組織なのである。つまり、居民委員会は非政権的かつ非行政的な組織であるが、中国にとってこの基層の自治組織である居民委員会は人民民主主義独裁体制の重要な構成部分なのである。

要するに、居民委員会とは集団論的にみると個々人を地域社会のレベルで組織化したものであって、個々人と党や政府との間にあり、その両者の懸け橋的な機能を果たしている。政治的にみれば党や政府は個々人のバラバラの意思を集約させ、政策を決定し、執行する大きなメカニズムのなかに居民委員会を組み込んでいる。また理念的には居民委員会は社会主義国家中国における社会主義直接民主の組織形式であり、将来の共産主義的社会自治を目指すものであると理解できよう。

このような居民委員会に対する評価はさまざまである。一方は人民に対する管理、監視機能を強調し、他方は人民の人民による人民間の矛盾解決の機能を強調する。筆者はどちらの機能も現実のものとして重視し、一方のみを強調するものではない。ただ政治的な緊張期には警察的機能が強く作用し、安定期には調停機能が優位になることは指摘しておきたい。

このことは文化大革命期に少なからぬ居民委員会委員が造反したことや天安門事件の際にそこにいた人間を探し出す仕事を公安機関と共に行なったことから分かる。ちょうど政治が時には支配や強制として、また時には自治や解放として姿を現すのと似ている。

居民委員会の公式の成立は、「都市居民委員会組織条例」（1954年12月31日の第1回全国人民代表大会常務委員会第4次会议）をもってである（資料A参照）。居民委員会という名称もこの時に正式に使用された。しかし、実際には条例の制定以前すでに、1949年の中国解放の直後から天津市（1950年3月）、武漢市（1950年3月）、上海市（1950年）、山東省の済南市（1952年）に設立されていた。1954年の条例制定の時には全国の70を越える都市に居民委員会が設けられていた。1984年現在、全国で69,000余りの居民委員会があり（居民委員会の農村版ともいえる村民委員会は822,000余り）、463,000人の居民委員会委員がいる。上海市の12の市区内では、1983年現在、122の街道弁事処、1,689の居民委員会と13,937人の居民委員会委員がいる。委員の内訳は、専従の委員が3,348人（24%）、退休職工が10,599人（76%）である。

ここで居民委員会の歴史的推移をみてみたい。上海市の居民委員会の歴史的推移はつぎの5つの時期に分けて考えることができるという⁵⁾。

1) 第1時期（1949年12月～1954年12月）

1949年12月から1950年のはじめにかけて、市の各地区に区政権の指導のもとに、「冬防隊」という大衆自衛組織が設けられた。その主要な任務は四防（防空、防火、防盜、スパイの防止）と居民の公益事業を進めることである。この冬防隊が上海市の居民委員会の雛型になった。1954年4月にこの冬防隊組織の基礎の上に、民主的な選挙がなされ、居民委員会が作られ始めた。当時の居民委員会活動の従事者は職工、青年および仕事を持たない人（職工の家族や失業者）であった。

2) 第2時期（1954年12月～1958年6月）

1954年12月31日の全国人民代表大会常務委員会第4回會議で「都市街道弁事処組織条例」および「都市居民委員会組織条例」が通過した。市はこの2つの条例に基づいて、全市の居民委員会組織を全面的に調整した。およそ100戸から500戸の規模で居民委員会を設け、その中に治安警備、調停、文教衛生、福祉、婦人の5つの活動委員会を作った。当時の居民委員会の従事者は義務制で全員がむらなくなっていた。居民委員会委員や多くの居民の政治的な情熱は非常に高く、誰もが居民委員会を居民自らの組織とみていた。この時、居民委員会の性質、任務、活動方法のどれもが明確であった。大衆に基づいており、活動もかなり活発であった。当時の上海市の街道活動と居民委員会の活動は全国の模範的・指導的な地区の一つであり、各方面から注目された。

3) 第3時期 (1958年6月～1966年8月)

この時期の居民委員会は1958年に始まった、左派の指導思想の影響下にあった。市の居民委員会は大躍進や生活の社会化なので、居民委員会の正常な活動はかき乱され、大衆自治組織としての本来の任務はないがしろにされ、無視された。1960年、上海市の居民委員会は町（里弄）居民委員会と改名された。街道弁事処も街道委員会と改名され、当時の街道および居民組織の責任者は党の責任者の兼任であって、党の上級委員会から任命されていた。

4) 第4時期 (1966年8月～1976年10月)

「文革」時期であり、上海の居民委員会は激しく破壊された。「文革」初期に居民委員会の活動は麻痺状態に陥った。1968年、上海市は町居民委員会を町革命委員会と改名した（略称、町革会）。林彪と「四人組」がしたい放題をした時期である。多くの居民は安寧もなく、社会秩序は混乱し、居民委員会の正常な活動を進めるすべがなかった。「町革会」は、多くの居民の心の中に悪い印象を残した。

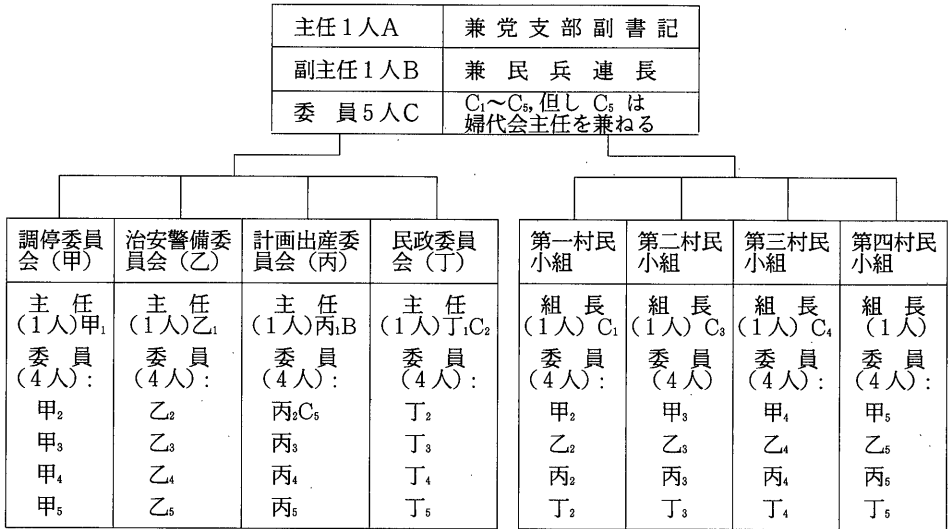
5) 第5時期 (1976年10月～現在)

「四人組」追放後も上海市の居民委員会の活動はなかなか回復せず、いまだ多くの問題をもっていた。ずっと後の1978年12月党11回3中全会以後になって、方針や政策のなかの禍乱を除き正しい姿にもどすことを完全に実現しつつある。居民委員会はやっと新たに正規になった。1982年12月に公布された新憲法では、はじめに居民委員会の性質、任務を根本的に規定し、その地位と働きを肯定した。これは中国の基層大衆の自治組織の発展の新しい段階を示している。

つぎに、このような性格と歴史をもつ居民委員会は、筆者の調査した懿園居民委員会で見ると、主任1人、副主任1人および調停主任・治安警備主任・福祉主任・文教主任・退職主任・衛生主任・婦女主任の7人の委員から構成されている。それぞれの主任の下には5人位の委員がおり、委員会を作っている。また70～80戸あるいは1～2棟を基準にして19の居民小組があり、それぞれの小組には3～4人の組員がいる。この19の居民委員会小組は、7人の委員に合わせて7つ（7塊）にまとめられている。この懿園居民委員会には、1987年12月現在、695戸、2,000人余りが属している。つぎの第1図のイおよびロは山東省の人口587人、戸数121の辛庄村のものであるが、村民委員会や村民小組および村の主な組織の人的構成をみるのであておきたい。

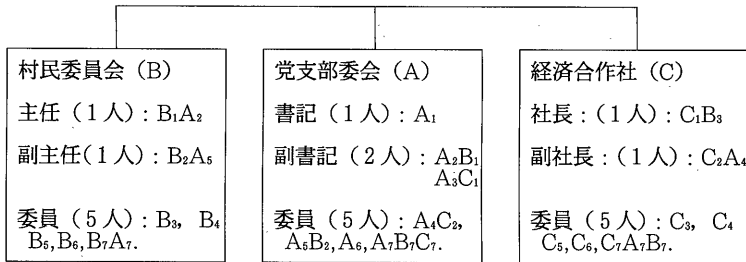
下の2つの組織図からわかるように、村民委員会は委員会、各委員会、小組から構成されている。主任は党支部副書記、副主任は党委員、委員5人のうち1人は党委員かつ経済合作社委員である。各委員会の委員の全員が、小組の組員になっていることがわかる。兼任者を除くと実質、村民委員会は委員会の7人と委員および小組の17人で運営されていることになる。党支部委員会は村民委員会に主任、副主任および委員1名の合計3名を、また経済合作社に社長、

第1図のイ 辛庄村の村民委員会組織図



(1987年12月25日, 上海社会科学院での聞き取りから, 第1図のロも同じ)

第1図のロ 辛庄村の主要組織図



副社長および委員1名の合計3名を送り出している。辛庄村の3つの主要組織は、兼任者を除くと実質、15人によって運営されていることがわかる。

懿園居民委員会の委員はつぎの第1表のとおりであるが、ここでは主任および7人の委員のなかで黨員は3人である。周氏(男, 68歳)は1973年の入党で主任付兼治安警備主任, 陳氏(男, 61歳)は建国間もない1953年の入党で福祉主任, 耿女史(54歳)は1954年の入党で衛生主任である。この居民委員会の黨員の割合は4割未満であるが、筆者の聞き取り調査の際に采配を振ったのも、質問に答えたのもほとんど党支部書記の費女史(56歳, 1954年入党)であったことをみると、党の指導体制が徹底していることがわかる⁹⁾。居民委員会の予算は、委員会によって実にさまざまである。たとえば、多角経営をしている山東省のある居民委員会は年間7,000万元であるし、オーストラリアと共同でホテルを経営している無錫では1億元規模の居民委員会があるという。懿園居民委員会の年間予算は約3,500元である。その内訳は民政局からの480元(毎月40元, 事務用品・電話・電気・ガス・水道代などとして)、街道委員会からの

第1表 懿園居民委員会委員名簿（1987.12.30.現在）

氏 名	性別	歳	委 員 名	過去の職場 (職業)	毎月の 年金	委員の 収入	入党年
費 某	女	56	党支部書記	紡 績	95元	44元	1954年
徐 某	男	77	主 任	銀 行	116	44	
周 某	男	68	主任付兼 治安警備	紡 績	152	44	1973年
陳 某	男	61	福 利	万年筆工場	142	44	1953年
王 某	女	64	退 職	政府機関	74	41	
沈 某	女	62	調 停	政府機関	74	41	
呉 某	女	62	文 教	老 師	112	41	
耿 某	女	54	衛 生	紡 績	113	41	1954年
黄 某	女	61	婦 女	政府機関	100	41	

240元（毎月20元，居民委員会事務所の部屋代などとして），民政局からの約370元（毎月，各委員に1人当たり約41元の手当てとして），工場経営の利潤からの2,400元（毎月200元。老人の旅行，老人やこどもへの贈り物などに使われる）である。

2. 紛争調停活動の実態

中国では紛争は人民の矛盾であり，それは人民自らが解決するものとされている。この人民による調停方法は，中国的特色をもつ一つの社会主義制度なのである。調停は自己の社会生活を直接管理することであり，中国の社会主義の自治形態なのである。中国はこの人民調停を裁判所によらない紛争処理機構として誇りにしているが，実際に紛争がすべて裁判所に持ち込まれたら裁判所の機能はマヒしてしまうだろう。それゆえ，人民調停は現実的な要請でもあるのである。実際，民間の調停の特徴は「自ら希望し」，「簡単・便利に」，「その場で」，「タイムリーに」ということばで示されている。

1954年制定の「人民調停委員会暫定組織条例」（資料B参照）によれば，調停委員会は大衆的な調停組織で基層人民政府や基層人民法院の指導のもとで，民間の一般的な民事紛争や軽微な刑事事件の調停を行なうものとされている。ここ数年，軽微な刑事事件は軽微な刑事紛争と読み変えられてきている。調停委員会が大衆的とされつつも，居民委員会と違って自治組織と規定されていないのは，それだけ調停委員会に対する政府や党の指導の強さをうかがわせる。

調停委員会の調停内容は非常に多岐にわたっている。民事紛争は家庭内の紛争と財産・権益の紛争に分けられる。前者は恋愛，結婚，家事，扶養などで，後者は相続，債務，賠償，住宅などに関する紛争である。軽微な刑事紛争は軽い傷害，虐待，遺棄，結婚の自由に対する干渉，名誉棄損などに関する紛争である。都市では近隣紛争が最も多く，つぎに家庭内紛争が続く。

農村では近隣紛争、家庭内紛争に加えて土地、水利、牛、農具などの利用をめぐる生産紛争がある。また最近の傾向として、離婚紛争、老人の結婚をめぐる家族の紛争、都市郊外に農民が家を建てて他人に貸す例が増えるに伴って貸し主と借り主の家賃をめぐる紛争、騒音や煤煙をめぐる紛争、金銭の貸し借りをめぐる紛争、農村の土地占有をめぐる紛争、都市の個人経営者同士の紛争などが増えつつある。

調停主任は居民の中から模範的で、付き合い上手な人物が選ばれており、彼あるいは彼女は居民一人一人の過去および現在の身上について知り尽くしている。ある調停委員は「私たちの担当地区では、誰の家のかまどがどこにあるか、みんなちゃんと知っています。それで以心伝心で当事者の心の中もずばり言いあてることができるのです⁷⁾」という。懿園居民委員会の沈某調停主任は居民との間に信頼関係がなければ、調停活動ができないので日頃から居民との付き合いを心掛けている。また、居民に対して模範を示す必要があるので、自分および家族の行動に気を付け、子供や孫の教育やしつけを重視しているという。

このような道徳的なことのみならず、調停委員は司法機関からつぎのような専門的な教育を受けている。イ) 司法機構から街道委員会に派遣された司法助手から、法律知識を学ぶ。ロ) 法律学習クラスに参加し、法律知識を学ぶ。ハ) 実際の裁判を傍聴する。ニ) 代表的な調停現場を見て、実地学習をする。ホ) 各レベルで調停会議を開いて、理論的・実践的な研究をする。これらの訓練を受けたのちに試験があり合格すれば、市法制宣伝員証が交付される⁸⁾。調停主任は、治安警備主任とともに資格を必要とするのである。調停に当たっては、イ) 政策や法例に準拠すること、ロ) 当事者双方の了解を得ること、ハ) 当事者が、調停を拒否して、あるいは調停に不服で、直接法廷へ訴えを起こすことがあってもそれを妨げないこと、が原則である⁹⁾。また最近、居民委員会に青少年教育活動小組が設けられたが、調停主任はその組長も兼任している。

中国には1983年現在、調停委員会が92万、調停委員が550万人、民間紛争が688万件あった。上海市では1981年、調停委員会によって、92,000件余りの民事紛争の調停が行なわれたが、これは人民法院が受理した民事事件の6倍以上であるという。

つぎの第2表は、上海市長寧区の新華街道委員会が管轄する14の人民調停委員会が1982年に行なった民事紛争調停の集計である。14の人民調停委員会には、主任が14人、副主任が14～28人、調停委員が120人、居民小組調停員が421人いる。小組調停員は居民150人余りに対して1人置かれるので新華街道委員会が管轄する居民数は約65,000人である。一瞥して分かるように、577件(100.0%)の中では近隣紛争が296件(51.3%)で最も多く、以下家庭紛争の190件(32.9%)、住宅紛争の52件(9.0%)、婚姻紛争の45件(7.8%)と続く。調停が成立したのは381件(66.0%)であり、196件(34.0%)は調停中である。個々の紛争の具体的な内容はつぎのとおりである。

1) 近隣紛争

第2表 新華街道委員会所轄の14調停委員会の紛争調停状況（1982年）

—数字は件数をあらわす—

紛争内容 月別	婚姻	家庭	継承	住宅	土地	債務	傷害 賠償	近隣	その他	小 計		
										調停数	調停済	調停中
1 月	2	14		3				20		39	25	14
2 月	2	20		3				14		39	23	16
3 月	1	20		7	1			29		59	33	26
4 月	6	17		4	1			28		56	35	21
5 月	9	16	2	11			2	28		68	44	24
6 月	6	17		4				29		57	33	24
7 月	8	18		4				30		61	35	24
8 月	2	27		2			1	38	2	51	37	26
9 月	3	14		5				32		54	40	14
10 月	4	11		8	1		1	23		49	39	10
11 月	2	8		1				18		29	24	5
12 月	—	8		—				7		15	13	2
計	45	190	2	52	3		4	296	2	577	381	196

（1987年12月25日、上海社会科学院での聞き取りから）

個々の住まいが密集しており、多くの家庭が台所や風呂や通路などの共用部分と一緒に使う事から起こる。近隣同士は水道、便所、放置自転車、共用部分の掃除、有蓋溝の水の溢れ、子供の些細なことに対する親のえこひいき、当て擦りを言うことなどから禍が引き起こされている。近年は、住宅区域が広がり、かつ工場の生産活動が活発になるに伴って騒音や大気汚染の問題が居民と工場の間の紛争の種になってきている。

2）家庭紛争

主に家庭内の親子、嫁姑、嫁と夫の姉妹、夫婦、兄弟間の不和からくる紛争。

3）婚姻紛争

主に青年が正しい恋愛観を欠いていることや、両親が子供の恋愛や結婚に干渉することから生じる紛争。いい加減な結婚をした者、結婚前からなんの親愛の情もなくすぐに喧嘩別れをする者の離婚紛争、三角関係や浮気もたらす紛争。

4）住宅紛争

ある人が住宅を建設したり、部屋の一部を広げたりしてスペースを占有することからくる紛争。兄弟姉妹の結婚による部屋の取り合いからくる紛争。

上に挙げたようなさまざまな紛争の要因を整理すると、住宅の不足や狭さといった住環境に

起因するもの、新旧思想や左右思想というイデオロギーの相違に基づくもの、開放政策に起因するものになろう。中国はこれらの紛争を放置することは四つの近代化の妨げになるばかりではなく、中国の社会主義体制にとってもマイナスであるという。紛争の最大の解決策は、支配的な紛争要因である生活環境や住宅問題を解決することである。都市郊外に高層住宅を建設したりしているが¹⁰⁾、都市の人口過密にはなかなか追い付かないし、財政的にも苦しい。その結論としてでてくるのが、もともと青年や女性に対する運動で、精神主義的な要素をもつ「五講四美」の運動や「五好家庭」を選んで表彰する運動を、紛争を減らすことに取り入れることではなかろうか¹¹⁾。五講四美とは文明・礼儀・衛生・秩序・道徳の五つを重んじ、心・言葉・行為・環境の四つの美を尊ぶことをいう。五好家庭とは学習・生産・活動がよい、計画出産ができて、家族・近隣の仲がよい、勤勉でよく節約している、法を順守している家庭をいい、五好家庭を表彰するのは婦女連合会である。これらの運動は紛争の減少に一定機能していることは間違いないが、根本的な解決策にはならないであろう。もちろん、そのことは政権担当者が一番よく知っていることであろうが。

おわりに

この小論は中国の自治組織である居民委員会の活動、とりわけ人民調停委員会の活動について述べたものである。しかし、その内容は表面的な事実、それもほんの一端に触れたに過ぎないものになってしまった。したがって、居民委員会の活動についてのデータの収集をはじめとして居民委員会と他の地域集団との関係、日本と中国の自治組織の比較、居民委員会に先立つ中国の自治組織の歴史、居民委員会のもつ権限と基層人民政権との関係などをみることは筆者の今後の課題にしたい。

(1988.9.20.稿)

註

- 1) 舟橋洋一、『内部——ある中国報告——』、1983、朝日新聞社、17ページ。
- 2) この直接の契機となったのは胡喬木（中国共産党中央政治局委員、元中国社会科学院長）が全国哲学・社会科学企画座談会（1982年10月）で「外国の多くの法学者や学者が中国にやって来て、自治組織が成果を挙げているのをみて、これは中国が独自に創りあげたものだ」と非常に羨ましがった。しかし、大変残念なことに私の見るかぎり、現在に至るまで誰もこの基層大衆の自治組織について研究した著作を出していない」と指摘したことである。
- 3) 筆者が、聞き取り調査を行なった懿園居民委員会の具体的な活動にはつぎのようなものがある。独居老人の世話、軍属（息子が解放軍に入隊している家族）の慰問、植樹、小食堂の経営、子供靴の製造工場（従業員10人位）の経営、鍋釜の修理店の経営、日用品商店の経営、老人旅行の実施、青年の就職の世話、計画出産（一人っ子出産）の指導、模範家庭の表彰、新聞の配布、道路の清掃など。
- 4) 現在、中国では建国直後に制定された法律「都市街道弁事処組織条例」（1954年）、「都市居民委員会組織条例」（1954年）、「人民調停委員会暫定組織通則」（1954年）、「治安警備委員会暫定条例」（1952

中国における大衆的自治組織・居民委員会の紛争調停活動についての覚書

年)などの見なおしがなされており、人民調停に関するものでは「人民調停委員会工作条例（征求意见稿）」（1982年）が出されている。新旧の法律の最も大きな相違は、従来の規定では基層人民政府は人民調停委員会を指導する（強制力なし）としているのに対して、新しいものは領導する（強制力あり）としている点になる。この新たな規定は、憲法のいう自治との関係や中国の社会主義とのかわりをめぐって、今後中国の法律整備上の大きな問題になるであろう。

居民委員会は中国の憲法によって大衆の自治組織と規定されている。それでは自治とは何であろうか。清水盛光は、その著『支那社会の研究』の中で「……その住民が共同目的遂行のために団結し、自己の責任に於いて公共事務を果たすとき、この種協同生活の体系……」を自治の概念とした（昭和14年、岩波書店、200ページ）。清水は実際の自治の内容は、連帯関係が住民の共同自営の必要に基づき、かれらの生活のなかから自然的に生起するものと（自律的自治あるいは生成的自治）、国家が自己の政治目的を遂行するための要件として連帯的行動の規制を設けたもの（他律的自治あるいは構成的自治）との二つに分けられるとしたが、それは自治の具体的な在り方の問題であって定義のレベルの問題と見做していない。事実、清水は自らの定義は住民間の連帯的行動の自主性に着目した形式的な定義であるといっている。また、福武直はその著『中国村落の社会生活』のなかで、村落の政治を他律的な官治と自律的な自治とに分ける必要を述べた（昭和22年、弘文堂、66ページ）。そして、福武は中国村落の政治機構の問題は伝統的な自然村の自律的自治組織に重点を置くべきだとし、具体的・経験的に自治組織の記述をしているが、自治の概念を提示していない。われわれは、清水のいう住民の自主的協同生活の形式性こそ自治の本質であって、それが自律的であるか他律的であるかは二次的な問題であるとする見解を採りたい。われわれが、「ここでいう自治とは当該の住民が自らの生活関係を自律的にか他律的にか処理する権限のことであり、この権限をもつ組織を自治組織という。」この小論は社会主義国家における自治論を述べるものではなく、ましてや実際の自治とあるべき自治との乖離を扱うものでもない。あくまでも現実の居民委員会を理解するのに必要な限りでの定義であるので、上の定義はもとより暫定的なものである。

- 5) 居民委員会に先立つ地域組織には、中華民国以前の保甲組織、閭鄰組織があるが、これらは費孝通が「……ともに、また互いに接近して暮らしているという事実が、政治的、宗教的な、さらには気晴らしのための諸組織の必要を生む。慣習として、自分の家の側および向う側のそれぞれの5戸、計10戸が隣人とみなされている」と指摘するような村民の自主的な組織とみることができるだろう（費孝通《Fei, Hsiao-Tung》著、CHINESE VILLAGE CLOSE-UP, 1983. 小島晋治ほか訳、『中国農村の細密画——ある村の記録 1936～82』, 1985年、研文出版、77ページ）。清代の保甲組織や閭鄰組織は、中華民国23年以後に国民党によって兵政や治安のための保甲制度に変えられていった（福武直、『中国農村社会の構造』, 1946年、大雅堂、114ページ）。また費孝通も、保甲制度はもっぱら軍事目的のために創設されたものであるという（Fei, Hsiao-Tung. Peasant Life in China, 1939, p. 111）。1甲は10戸からなり、10甲で1保となる。新中国は、国民党政権下の保甲制度を反動的の制度として完全に否定し、解散させた。
- 6) 岡田臣弘は「住民委員会（居民委員会）の主任（1人）、副主任（1ないし4人）ははっきりとした共産党員で、住民に対してたえずにらみを利かしている」という。（『実像の中国——経国済民への遙けき道——』, 1982年、有斐閣、10ページ。）
- 7) 舟橋洋一、前掲書、17ページ。
- 8) 上海市のものはつぎのようであった。（1988年8月1日、懿園居民委員会での聞き取りから）

<p>普法</p> <p>1985—1990</p> <p>上海市法制宣傳員証</p> <p>(ブルーのナイロンの表紙)</p>	<div><p>写 真</p></div> <p>発証単位：市普及法律常識弁公室</p> <p>発証日期：1986.3.8</p>	<table><tr><td>姓名</td><td>沈 某</td></tr><tr><td>性別</td><td>女</td></tr><tr><td>年齢</td><td>59歳</td></tr><tr><td>職務</td><td>調解主任</td></tr><tr><td>文化程度</td><td>初中</td></tr><tr><td>工作单位</td><td>懿園居委会</td></tr></table>	姓名	沈 某	性別	女	年齢	59歳	職務	調解主任	文化程度	初中	工作单位	懿園居委会
姓名	沈 某													
性別	女													
年齢	59歳													
職務	調解主任													
文化程度	初中													
工作单位	懿園居委会													

- 9) 調停委員は、当事者の申し出を待たずばかりでもない。たとえば、夫婦喧嘩が激しかったり、長期にわたる場合には、調停委員はかれらを訪問する。夫の暴力に堪え兼ねた妻が裁判所に離婚申請をし、それに対して夫は調停主任および居民委員会に訴えてきた例があったが、これは調停委員会で解決し、現在この50代の夫婦は円満に暮らしている。(1987年12月30日、懿園居民委員会での聞き取りから)
- 10) 小川一郎、「メトロポリス上海の地域的変容」、『立正大学教養部紀要』、第19号、1985、73～74ページ。
- 11) 筆者は「五講四美」や「五好家庭」の箇条書きのスローガンに精神主義的色彩がみられるとしたが、森三樹三郎はもっと基本的に中国共産主義と儒教とは共通の構造をもっているという。つまり、かれは両者とも政治至上主義であるという。また、実際においても毛沢東下の共産主義は儒教の伝統を受け継いでいる点があるという。それは政治と道徳とが密着していることにみられるという(森三樹三郎、『中国文化と日本文化』、1988、人文書院、82～83ページ)。中国の社会、文化、人間に儒教的要素が浸透しているのかいないのか、また浸透しているとすればどの部分にどの程度あるのかを問題にしなければならないだろうが五講四美や五好家庭の精神主義的・道徳的な側面をもつスローガンは結局は儒教の影響といえる。

資料A

都市居民委員会組織条例

第1条 都市の街道居民の組織および活動を強めるために、居民の公共福祉を増進するために市の直轄区および区をもたない市の人民委員会あるいはその派出機関の指導のもとで、居住地区に応じて居民委員会をつくることができる。居民委員会は大衆自治という性格の居民組織である。

第2条 居民委員会の任務はつぎのとおりである。

- (1) 居民の公共福祉事項を行なう。
- (2) 当地の人民委員会や派出機関に対して居民の意見や要求を伝達する。
- (3) 居民が政府の呼び掛けに応じたり、法律を守ったりするように動員する。
- (4) 大衆の治安維持の仕事を指導する。
- (5) 居民同士の紛争を調停する。

第3条 居民委員会の組織はつぎのとおりである。

(1) 居民委員会は居民の居住状況に応じて、その上公安戸籍の管轄区域に照らし合わせて設けられねばならない。一般的に言って、100戸～600戸がその範囲である。居民委員会はその下に居民小組を設ける。居民小組は、一般的に言って15戸～40戸をもって組織される。それぞれの居民委員会が設ける小組は多くても17組を越えてはならない。

(2) 居民委員会は、各居民小組がそれぞれ選んだ一人の委員によって組織され、委員の数は7人～17人である。委員による互選で主任1人および副主任1人～3人を置く。その内の1人は婦人活動を担当する。居民小組は組長1人を置く。一般的に言って、組長はその小組から選ばれた居民委員会委員が兼ねる。必要な時には、副組長を1人～2人選ぶことができる。居民委員会委員が主任や副主任に選ばれた時には、その小組は別の組長を選ぶことができる。

(3) 居民が比較的少ない居民委員会は、一般的には活動委員会を設けない。居民委員会委員が各仕事を分担する。居民が比較的多い居民委員会は、もし仕事が本当に必要ならば、市人民委員会の許可を経て、常設あるいは臨時の活動委員会を設けることができる。居民委員会の統一的な指導のもとで活動することができる。常設の活動委員会は社会福祉(復員軍人家族や革命烈士家族の優先待遇を含む)、治安警備、文教衛生、調停、婦人活動などの仕事によって設けることができるが、5つを越えることができない。臨時の活動委員会は、活動終了時には解散しなければならない。活動委員会は居民の中の積極分子を吸収し、活動に参加させる必要があるが、負担をかけすぎないように1人1職が望ましい。

中国における大衆的自治組織・居民委員会の紛争調停活動についての覚書

(4) 監視下にある人やその他政治的な権利を剥奪された人も居民委員会小組に編入しなければならない。しかし、居民委員会委員や小組組長および活動委員会の委員にはつくことができない。その必要のあるときには、組長はかれらの居民委員会小組の会議への出席を禁止することができる。

第4条 居民委員会の任期は1年である。居民委員会委員はその職務を遂行することができなくなったときは、随時改選ないし補選を行なう。

第5条 政府機関、学校および企業などの機関は一般的には居民委員会に参加しないが、機関自身と関わりのある居民委員会の会議には参加しなければならない。また、居民委員会が居民の公共利益について行なった決議や公約を守らなければならない。企業の労働者住宅や比較的大きな宿舎は市の直轄区あるいは区をもたない市の人民委員会あるいはその派出機関の統一の指導のもとで居民委員会を成立しなければならない。組合組織の職員家族委員会が居民委員会の仕事を兼任することもできる。

第6条 市内の少数民族の集中する地区では、単独の居民委員会を設立することができる。居民の少ない地区では、単独の居民小組を設立することができる。

第7条 市、市の直轄区の人民委員会の部門およびその他の機関が居民委員会あるいはその活動委員会に仕事を命じる必要があるときは市、直轄区の人民委員会の許可を得なければならない。市、直轄区の人民委員会の部門は居民委員会に所属する活動委員会に業務指導をすることができる。

第8条 居民は居民委員会の公共利益に関する決議と公約を守らなければならない。居民委員会が仕事をすすめるときには民主集中制の原則を守らなければならない。居民の意思を尊重しなければならない。強制的に命令を出してはいけない。

第9条 居民委員会の経費や居民委員会委員の生活補助費は省、直轄市より支給され、その基準は内務部が別規定で決める。

第10条 居民委員会委員の公共福祉事項のための必要経費は居民の同意のもとで、市の直轄区あるいは区をもたない市の人民委員会の許可があれば、関係のある居民から募金をすることができる。それ以外では居民から募金をしてはならない。公共福祉のために集めたお金は必ず、その金額や収支を明記した帳簿を、その仕事が終了した時点で公開しなければならない。

資料B 人民調停委員会暫定組織通則

第1条 人民生産と国家建設を計るために、民間レベルの紛争を即時に解決し、人民の愛国守法の教育を強化させ、人民の内部の団結を促進する必要がある。そのために人民調停委員会を設け、この通則を制定する。

第2条 調停委員会は大衆的な調停組織で、基層人民政府や基層人民法院の指導のもとで活動を行なう。

第3条 調停委員会の仕事は民間の一般的な民事紛争や軽微な刑事事件を調停することであり、調停を通じて政策や法令の宣伝教育を行なう。

第4条 調停委員会は一般的に都市では派出所管轄区あるいは街道を、農村では郷を単位として設立する。調停委員会は3人～11人の委員からなる。

第5条 調停委員会委員は一般的に都市では基層人民政府のもとで居民代表より、農村では郷人民代表大会で選出される。調停委員会の委員の互選により主任1人、副主任1人～2人選出される。毎年選挙を行ない、再選できる。人民の中で政治背景がはっきりして、品行方正の人であれば、しかも熱心に居民の間に連絡を取ったり、調停したりする人ならばだれでも調停委員会委員に選出することができる。調停委員が任期中、もし職責を尽くさない行為、職に適合しないところあるいは違法行為などがあれば、その推薦機関は調停委員を随時罷免あるいは改選することができる。

第6条 調停の過程で以下の原則を守らなければならない。

1. 人民政府の政策、法令に照らし合わせて、調停を行なわなければならない。
2. 両方の当事者の了解を得なければ、調停を行なってはいけない。

3. 調停は訴訟の一環ではないことを銘記しなければならない。調停を経ていない、あるいは調停が成立しなかったことを理由に、当事者が人民法廷へ訴訟を起こすことを禁じてはいけない。

第7条 調停委員会が守らなければならない規則は以下のようである。

1. 汚職、収賄をしてはいけない。公と私の区別をはっきりしなければならない。
2. 当事者を処罰あるいは拘束してはいけない。
3. 当事者に対して圧力をかけたり、報復行為をしてはいけない。

第8条 調停委員会は穏やかに辛抱強く説得し、調停にあたることが望ましい。仕事のあいまを見て、当事者の意見を聞き、深く調査をし、事件の背景をはっきりさせたいうえで調停をしなければならない。調停の成立後には、事件を登録し、必要なときには当事者に調停書を発行する。

第9条 人民法院は、調停委員会の調停した事件に政策・法令に違反するところがあれば、それを糾したり、取消したりしなければならない。

第10条 基層人民政府および基層人民法院は、調停委員会に対してその仕事を指導、監督し、かつ援助する必要がある。

第11条 この通則は中央人民政府政務院が公布する日から施行する。

(資料A, Bとも筆者訳)